

Рассмотрены особенности реализации миграционной политики РФ на современном этапе во взаимосвязи с задачами социально-экономического и демографического развития страны. Проанализированы цели и основные направления деятельности РФ в сфере миграции. Подчеркивается необходимость регулярной коррекции миграционного законодательства страны в связи с появлением новых социально-экономических и геополитических вызовов и рисков. С принятием в конце 2018 года новой редакции Концепции миграционной политики уже делаются конкретные шаги по совершенствованию миграционного законодательства и снятию избыточных бюрократических барьеров для переселяющихся в РФ соотечественников. Внесены изменения в федеральный закон «О гражданстве РФ», которые значительно облегчают процесс получения вида на жительство и гражданства РФ для соотечественников, проживающих за рубежом.

Ключевые слова: миграционные проблемы; миграционные правоотношения; миграционное законодательство; миграционная политика; соотечественники.

Эльвира Александровна Мамонтова, канд. ист. наук,
доцент, кафедра «Безопасность и правопорядок»,
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет»,
Тамбов, Россия;
mamontova-e@rambler.ru

НАЗРЕВШИЕ ПОПРАВКИ В МИГРАЦИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение. Миграционные процессы являются важным фактором социально-экономического и демографического развития нашей страны. К 2012 году в сфере регулирования миграционных правоотношений было принято большое количество различных нормативно-правовых актов (федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, нормативных актов министерств и ведомств). Кроме того, было заключено несколько десятков межгосударственных и межправительственных соглашений по миграционным проблемам. Такое многообразие миграционного законодательства РФ часто приводило к несогласованности различных правовых норм. Ситуативность и поспешность принимаемых решений не позволяли должным образом регулировать структуру, состав и направление миграционных потоков в Российской Федерации в соответствии с основными социально-экономическими и геополитическими задачами страны. С принятием в июне 2012 г. Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г. (далее – Концепция) наконец появился документ стратегического планирования в сфере миграции. Объект исследования в данной статье – развитие миграционных процессов и миграционного законодательства РФ в 2012 – 2018 гг.

Методы. В статье используются следующие методы исследования:

- теоретический;
- сравнительный анализ статистических данных по миграционным процессам в РФ за 2012 – 2018 гг.;
- анализ изменений, внесенных в миграционное законодательство РФ в конце 2018 года;
- обобщение полученных результатов исследования.

Обсуждение. Важной вехой в развитии миграционного законодательства РФ стало принятие в июне 2012 г. Концепции, которая определяет цели и основные направления деятельности РФ в сфере миграции во взаимосвязи с задачами социально-экономического и демографического развития страны. Несомненным достоинством Концепции стала тщательная проработка поставленных задач, конкретизация и определение основных механизмов и этапов реализации государственной миграционной политики: первый этап – 2012 – 2015 гг., второй – 2016 – 2020 гг., третий – 2021 – 2025 гг. (Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г. (утв. Указом Президента РФ 13 июня 2012 г.), пп. 21, 24, 27, 28).

Прошедшие шесть лет со дня принятия Концепции позволяют подвести промежуточные итоги ее реализации. Задачи первого этапа были выполнены по большинству показателей (постепенно совершенствуется миграционный учет, упорядочен пограничный контроль, заметно возросла численность легально трудоустроенных мигрантов, возросла численность постоянного населения России и появился естественный прирост населения, экономика в большинстве регионов страны обеспечена достаточным количеством рабочей силы). Заметно активизировалось выполнение государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (*далее* – Госпрограмма), отношение к которой поначалу было как к обычной гуманитарной программе. За 2012 – 2017 гг. в рамках Госпрограммы было принято в гражданство РФ 525 тыс. чел. (Концепция государственной миграционной политики РФ на 2019 – 2025 гг. (утв. Указом Президента РФ от 31.10.2018 № 622), п. 7).

Однако с выполнением задач второго этапа возникли трудности. На 1 января 2018 г. население России составило 146,9 млн чел. Прирост населения за 2017 г. – 76,1 тыс. чел., причем произошел он полностью за счет миграционного прироста (в 2016 г. миграционный прирост составил 98 % от общего прироста населения). Согласно последнему прогнозу Росстата (средний вариант), численность населения России за 2019 – 2035 гг. уменьшится на 1,1 млн чел., численность трудоспособного населения снизится на 2,4 млн чел. Миграционный прирост прогнозируется около 300 тыс. чел. в год, однако он не сможет перекрыть естественную убыль населения, которая в отдельные годы этого периода будет достигать 420 тыс. чел. в год.¹ Очевидно, что прирост населения страны идет теперь полно-

¹ Росстат. Предположительная численность населения РФ до 2035 года [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140095525812 (дата обращения: 01.06.2019).

стью за счет миграционного прироста, а вскоре и миграционный прирост не сможет перекрывать естественную убыль населения.

Осложнилось международное положение России, усилившееся санкционное давление замедляет рост экономики и ее модернизацию. Государственный переворот на Украине в феврале 2014 г. привел к гонениям на русских и русскоязычных граждан Украины, несколько миллионов человек стали беженцами по социальным и политическим мотивам. После создания в середине декабря 2018 г. «автокефальной» православной церкви на Украине началось притеснение прихожан Украинской православной церкви Московского патриархата со стороны властей и националистов, поэтому теперь могут появиться беженцы с Украины и по религиозным мотивам. Наблюдается рост русофобии в странах Прибалтики и Молдове, массовое нарушение прав русскоязычного населения в этих странах может привести к возрастанию его миграции в Россию.

В этих условиях возрастает роль и значение Госпрограммы. Однако миграционные органы и местные власти России продолжают рассматривать Госпрограмму как одну из программ привлечения трудовых ресурсов. Они нацелены преимущественно на привлечение экономически необходимых категорий соотечественников (по возрасту, специальностям и квалификации), ужесточилась правоприменительная практика и увеличилась бюрократическая волокита в отношении переселенцев-соотечественников. Упрощение миграционных процедур для украинских беженцев в 2014 – 2015 гг. сменилось с конца 2015 г. отменой большинства льгот, у них вновь начались большие трудности с оформлением вида на жительство и гражданства РФ. А ведь украинские мигранты большинством российских экспертов признаны одной из наиболее желательных категорий соотечественников для принятия в гражданство РФ. Мигранты из Казахстана, откуда в последние годы отмечается рост миграции русскоязычного населения в Россию, тоже отмечают большие сложности с оформлением вида на жительство и гражданства РФ, что часто отбивает у многих из них желание ввязываться в затяжные бюрократические процедуры.

Совокупность вышеперечисленных социально-экономических и геополитических факторов привела к необходимости коррекции миграционного законодательства России. Со времени принятия предыдущей редакции Концепции прошло шесть лет. Поэтому, в связи с появлением новых социально-экономических и геополитических вызовов и рисков для России, возникла необходимость обновления Концепции.

Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. была утверждена новая редакция Концепции, где в п. 14 демонстрируется новый подход к проблемам защиты российских соотечественников, защиты и сохранения русской культуры и историко-культурного наследия народов России. Тем не менее п. 22 подпункт «б» свидетельствует о том, что разработчикам новой редакции Концепции не удалось придать ей безусловно репатриационный характер, так как сохранился ряд ограничений в Госпрограмме. Во-первых, сохранился подчеркнуто «трудовой» характер миграционной политики в отношении соотечественников, с привилегиями для «востребованных специалистов». Во-вторых, сохранилось ограничение соотечест-

венникам свободы выбора места жительства в России путем навязывания им территорий «приоритетного заселения» (Концепция государственной миграционной политики РФ на 2019 – 2025 гг. (утв. Указом Президента РФ от 31.10.2018 № 622), п. 14, п. 22, подпункт «б»).

Не стоит приравнивать соотечественников в правовом отношении к трудовым мигрантам. Полагаю, что главная задача государства, принимающего репатриантов, – снять излишние бюрократические барьеры соотечественникам при предоставлении гражданства или вида на жительство. Новые граждане, в соответствии с личными обстоятельствами и с запросами рынка труда, сами найдут себе место на Родине. Тем более, что по данным МВД РФ за 2017 г. приезжающие соотечественники и члены их семей в основном трудоспособного возраста – 74,5 %, лиц пенсионного возраста среди них всего 4,4 %, кроме того много детей до 18 лет (будущих рабочих и специалистов) – 21,1 %.²

С принятием новой редакции Концепции в миграционном законодательстве России уже делаются конкретные шаги по модернизации миграционной политики. В соответствии с п. 18 новой редакции Концепции, совершенствование миграционного законодательства РФ предполагает, прежде всего, установление простых, понятных для граждан и исполнимых правил, отвечающих цели, принципам и задачам миграционной политики, свободных от административных барьеров и обусловленных ими издержек. [Концепция государственной миграционной политики РФ на 2019 – 2025 гг. (утв. Указом Президента РФ от 31.10.2018 № 622), п. 18. <http://kremlin.ru/events/president/news/58986>]. 27 декабря 2018 г. принят Федеральный закон № 544-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «О гражданстве РФ» от 31 мая 2002 года. Закон начнет действовать с 29 марта 2019 г. Эти поправки значительно облегчают процесс получения вида на жительство и гражданства РФ для соотечественников, проживающих за рубежом [О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве РФ» от 31 мая 2002 года: федеральный закон № 544-ФЗ от 27.12.2018; СЗ РФ, 31.12.2018, № 53 (часть I), ст. 8470].

Результаты. В результате исследования выявлено, что новая редакция Концепции и изменения, внесенные в Федеральный закон «О гражданстве РФ» от 31 мая 2002 г., позволяют значительно снизить административные барьеры и обусловленные ими издержки для переселяющихся в РФ соотечественников, а также значительно облегчают для них процесс получения вида на жительство и гражданства РФ. Кроме того, отмечено, что разработчикам новой редакции Концепции не удалось придать ей безусловно репатриационный характер, так как сохранился ряд ограничений в Госпрограмме. Придание Госпрограмме статуса репатриационной позволило бы активизировать ее выполнение.

Подводя итог, можно отметить, что для властей и миграционных органов РФ должным образом регулировать структуру, состав и направление

² МВД РФ. Мониторинг реализации государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов РФ в IV квартале 2017 года [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--80asg7a0b.xn--b1aew.xn--p1ai/s/3d1/download> (дата обращения: 01.06.2019).

миграционных потоков – это очень сложная задача. Миграционное законодательство и практическую деятельность миграционных органов страны необходимо регулярно корректировать в соответствии с возникающими социально-экономическими и геополитическими проблемами. Поэтому очень важна аналитическая работа исследователей в области миграционного права.

Urgent Amendments to the Migration Legislation of the Russian Federation

E. A. Mamontova, *Candidate of Historical Sciences,
Associate Professor, Department of Security and Law Enforcement,
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;
mamontova-e@rambler.ru*

The article discusses the features of the implementation of the migration policy of the Russian Federation at the present stage in conjunction with the tasks of the socio-economic and demographic development of the country. The paper analyzes the objectives and the main directions of the Russian Federation in the field of migration. The necessity of regular amendments to the migration legislation of the country in connection with the emergence of new socio-economic and geopolitical challenges and risks is emphasized. With the adoption of a new version of the Migration Policy Concept in late 2018, concrete steps are being taken to improve migration legislation and remove excessive bureaucratic barriers for compatriots resettled in Russia. Amendments have been made to the federal law "On Citizenship of the Russian Federation", which greatly facilitate the process of obtaining a residence permit and citizenship of the Russian Federation for compatriots living abroad.

Keywords: migration problems; migration legal relations; migration legislation; migration policy; compatriots.

© Э. А. Мамонтова, 2019

Статья поступила в редакцию 01.06.2019

При цитировании использовать:

Мамонтова Э. А. Назревшие поправки в миграционном законодательстве Российской Федерации // *Право: история и современность.* 2019. № 3(8). С. 101 – 105. doi: 10.17277/pravo.2019.03.pp.101-105